

# ĐÔI ĐIỀU SUY NGHĨ VỀ QUỐC HỘI CỦA MỘT CỰU ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI

NGUYỄN NGỌC TRẦN\*

**N**gày 06/01/2016 vừa qua, Quốc hội nước ta đã tròn 70 năm ngày thành lập. “Ôn cố, tri tân” - như người xưa vẫn nói - là việc làm cần thiết, đặc biệt là trong bối cảnh năm 2016, Đảng ta tiến hành Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, và sau đó là toàn bộ bộ máy nhà nước, trong đó có Quốc hội, sẽ được bầu lại.

Tôi được bầu và tham gia Quốc hội trong ba khóa IX, X, và XI, từ tháng 7/1992 đến tháng 7/2007. Sau mười lăm năm làm đại biểu Quốc hội, đóng góp của tôi vào công việc chung đây ý nghĩa này là rất khiêm tốn. Mấy suy nghĩ về Quốc hội sau đây chỉ là những nguyên liệu thô, nhiều lắm là những mảnh ghép, chân thật rút ra từ thực tế mà mình đã trải nghiệm.

## 1. Suy nghĩ về đổi mới tại Quốc hội

Đường lối *Đổi mới* chính thức khai sinh từ Đại hội Đảng lần thứ VI, đến nay (năm 2016) sẽ đúng 30 năm. Đất nước ta đã thay da đổi thịt. Vị thế Việt Nam trên thế giới ngày càng vững chặc và Việt Nam được nhìn vào như là một điểm sáng về nhiều mặt.

Đường lối *Đổi mới* chung đã tạo tiền đề cho Quốc hội *đổi mới*. Nhưng đó mới là điều

*kiện cần*, mặc dù là điều kiện nền móng, cơ bản. Quốc hội còn phải *tự đổi mới* mình và khi đó, Quốc hội sẽ mang lại những đóng góp vào công cuộc *Đổi mới* chung, từ đặc thù của mình, làm cho nó toàn diện, đầy đủ và vững chắc.

Năm 1992, năm tôi trúng cử đại biểu Quốc hội khóa IX, công cuộc *Đổi mới* mới thực hiện được sáu năm. Lúc này, Liên Xô đã tan rã, chế độ XHCN ở Liên Xô và các nước Đông Âu lần lượt sụp đổ. Sự thay đổi thể chế chính trị ở các nước này đặt Việt Nam (vẫn đang bị bao vây cấm vận ngặt nghèo) trước muôn vàn khó khăn.

Khó khăn nhưng cũng là thời cơ để Quốc hội vươn lên, cống hiến theo chức năng hiến định, cùng đất nước quyết tâm đi vào con đường *Đổi mới*.

Tôi đi vào hoạt động nghị trường rất ngỡ ngờ vì chưa hề được chuẩn bị. Hành trang chỉ là vốn sống tích lũy được từ 20 năm nghiên cứu khoa học và giảng dạy đại học ở Pháp và ở trong nước, từ 12 năm quản lý nhà nước về khoa học và công nghệ, 8 năm phụ trách Chương trình *Điều tra cơ bản tổng hợp vùng đồng bằng sông Cửu Long*, theo quyết

\* GS, TSKH. Đại biểu Quốc hội các khóa IX, X, XI; nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Đối ngoại của Quốc hội.

định của Phó Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng Võ Nguyên Giáp.

Nhưng may mắn cho tôi là đã mạnh nha những đổi mới từ Quốc hội.

Nếu trên bình diện cả nước, Đổi mới đã bắt đầu từ những hành động cụ thể, tương chừng nhỏ như *Khoản 10*, từ một kế hoạch tập trung “bê ra” 3 kế hoạch A, B, C những năm cuối thập niên 1970 ở Thành phố Hồ Chí Minh, *thí điểm quy nhu yếu phẩm vào lương* ở Long An đầu những năm 1980, v.v.. thì ở Quốc hội cũng vậy.

Câu chuyện Bà Sáu Trầu, đại biểu Quốc hội tỉnh Cửu Long, tháng 12/1985 đã không đọc bài phát biểu đã nộp trước mà đề cập thẳng một vấn đề nóng lúc bấy giờ, *quyết sách giá - lương - tiền*, đã từng bước chấm dứt một thủ tục nhiều công đoạn, rất gò bó, trước khi được phát biểu.

Bắt đầu có các *tranh luận* với các thành viên Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, đã khơi luồng trở lại cho chất vấn tại hội trường.

Quốc hội tiến hành giám sát trước khi có Luật giám sát đã đưa vào quỹ đạo việc triển khai một trong ba chức năng của Quốc hội. Đó là những *hành động nhỏ, cụ thể* khác mà tôi đã trực tiếp tham gia.

Tuy nhiên, qua những gì đã trải nghiệm, theo tôi nghĩ, những thay đổi nhỏ chỉ dẫn đến đổi mới ở Quốc hội, và trở thành một quá trình không thể trở lui được khi nào những thay đổi đó *đáp ứng được nguyện vọng chính đáng của cử tri, phù hợp và để thực hiện chức năng nhiệm vụ của Quốc hội*.

Một trải nghiệm thứ hai là *Đổi mới là một quá trình liên tục*. Đi chậm lại là đã kim hãm sự phát triển.

*Chất vấn* tại hội trường hiện nay đã và đang trải qua nhiều bước. nêu các vấn đề mà cử tri bức xúc là bước một, không chấp nhận “hứa cho qua ải” là bước hai, và gần đây cả Chính phủ, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao có mặt để trả lời các câu hỏi của đại biểu Quốc hội là bước ba

(như Nghị viện ở hầu hết các nước đã làm từ lâu). Truyền hình và truyền thanh trực tiếp các phiên chất vấn là một bước phát triển của chất vấn và buộc công tác này phải mỗi ngày một tiến lên dưới sự giám sát của cử tri.

*Bỏ phiếu tín nhiệm* là một nội dung được quy định trong Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001). Tuy hơn 10 năm sau mới thực hiện được, nhưng hoạt động này đã đánh dấu một bước trưởng thành của Quốc hội.

Tôi nghĩ rằng, mong muốn Quốc hội bỏ phiếu tín nhiệm *hai lần trong một nhiệm kỳ* và với *hai mức độ tín nhiệm* chắc chắn không sớm thì muộn, sẽ được thực hiện, vì *chỉ có lợi cho đất nước mà thôi*, và phù hợp với nguyện vọng giám sát của cử tri đối với bộ máy nhà nước do mình bầu ra.

Trải nghiệm thứ ba của tôi là nếu đổi mới ở Quốc hội đã có bước khởi sắc trong ba thập niên qua đó là nhờ có đường lối *Đổi mới chung*, thì *sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước sẽ chấp cánh cho Quốc hội đổi mới mạnh mẽ hơn nữa*.

## 2. Chiều rộng và chiều sâu, số lượng và chất lượng

Những bước đi lên của Quốc hội là một thực tế rất rõ ràng, được cử tri thừa nhận.

Hội trường mới; nơi làm việc rộng rãi; đội xe có đến số hai trăm; Nhà khách của Quốc hội đã có ở Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và cả Đà Nẵng; các đại biểu Quốc hội được trang bị máy tính xách tay v.v.. là những ví dụ phát triển rất ấn tượng về *chiều rộng*, nhất là trong khóa XIII.

Về *số lượng*, số phiên họp của Ủy ban thường vụ Quốc hội, số đại biểu Quốc hội chuyên trách, đều nhiều hơn, số luật được thông qua, các cuộc giám sát, các cuộc hội thảo, số đoàn khách quốc tế vào làm việc trong khung khổ trao đổi, v.v.. tăng rõ rệt, nhiều hơn khi tôi đang là đại biểu.

Đó là những thành tựu cần được đánh giá đúng mức. Tuy nhiên, cử tri vẫn chờ đợi

ở Quốc hội nhiều hơn về *chiều sâu* cũng như về *chất lượng*.

*Kỹ năng hoạt động nghị trường* của đại biểu Quốc hội (thảo luận, tranh luận, chất vấn, giám sát...), *tính chuyên nghiệp trong công tác* của đại biểu và của bộ máy Văn phòng Quốc hội tốt hơn chắc chắn sẽ nâng hoạt động của Quốc hội lên *tầm cao* khác, với *chất lượng* khác.

Quốc hội thông qua nhiều luật hơn, nhưng còn nhiều luật chưa sát với cuộc sống, thậm chí có luật vừa thông qua, chưa có hiệu lực thi hành đã buộc phải sửa đổi. Quốc hội cần đi vào *chiều sâu* nhiều hơn nữa trên những vấn đề như: các quy định từ hội nhập tương tác ra sao với hệ thống nội luật; sử dụng ngân sách nhà nước và đầu tư công đúng, sớm mang lại hiệu quả, v.v..

Nói một cách khái quát, *còn rất nhiều việc cần Quốc hội thực hiện ba chức năng của mình với chất lượng cao hơn*.

Tôi xin dẫn chứng hai ví dụ mà cũng là hai vấn đề tôi day dứt nhiều.

*- Thương hiệu và năng lực cạnh tranh*

Sau khi Việt Nam ký kết *Hiệp định Thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ*, và sắp sửa *gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới*, nhận thức rằng vấn đề năng lực cạnh tranh sẽ là cốt tử trong việc thắng thua trên thương trường, Ủy ban Đối ngoại của Quốc hội đã tổ chức hai buổi nói chuyện chuyên đề *Thương hiệu Việt Nam và Hội nhập kinh tế* (tháng 5/2003) và *Chỉ dẫn địa lý và Thương hiệu nông sản Việt Nam* (tháng 5/2004) nhằm giới thiệu với đại biểu Quốc hội khái niệm *thương hiệu*, ý nghĩa và tầm quan trọng của nó, với mong muốn đưa từ này vào Luật Thương mại và Luật Cạnh tranh cùng với những quy định nhằm tăng cường năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp.

Tuy nhiên, rất tiếc, khái niệm *thương hiệu* vẫn không được đưa vào hai luật này với lý do là *từ còn quá mới!* Đó là vào năm

2005. Hai mươi năm sau Đổi mới, Quốc hội của chúng ta vẫn chưa đủ nhạy bén với chuyển động của đời sống kinh tế - xã hội.

Cho đến hôm nay, thêm mười năm nữa, khi mà Việt Nam đang hội nhập tích cực, sâu và toàn diện, khái niệm *thương hiệu* vẫn chưa được luật pháp Việt Nam công nhận, trong khi *thương hiệu* đã đi vào cuộc sống với nhiều cách hiểu và sử dụng khác nhau. Nhắm mắt càng lâu, càng khó quản *thương hiệu!*

Đến năm 2015, khi mà giá xuất khẩu của gạo Việt Nam đã gần 5 năm “*đội sổ*” (đứng cuối danh sách) những nước xuất khẩu gạo, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn mới thấy rằng, cho tới nay, Việt Nam chưa có bất cứ một thương hiệu gạo nào cả và mới bắt tay xây dựng đề án “*Phát triển thương hiệu gạo Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*”!

*- Đào tạo nguồn nhân lực*

Việt Nam luôn coi giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu.

*Luật Giáo dục* đã được ban hành lần đầu tiên năm 1998 như là một luật khung. Luật sửa đổi, bổ sung được ban hành năm 2005. Luật này tiếp tục được sửa đổi, bổ sung năm 2009 nhưng vẫn chưa hoàn chỉnh.

*Luật Giáo dục đại học* được ban hành năm 2012, nhưng những vấn đề trong lĩnh vực này còn đang được tranh luận khá nhiều (nhiều hay ít trường đại học ngoài công lập vì lợi nhuận và không vì lợi nhuận, tự chủ, tuyển sinh...).

*Luật Dạy nghề* được ban hành năm 2006. Dự kiến sửa đổi, bổ sung năm 2014, nhưng cuối cùng thì ban hành *Luật Giáo dục nghề nghiệp*. Chưa kịp thổi luồng sinh khí mới cho công tác đào tạo nghề, đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước và của hội nhập, Luật này đã làm nảy sinh một số chông lẩn với *Luật Giáo dục đại học* liên quan đến hệ cao đẳng.

Không thiếu nghị quyết của Đảng, nghị



quyết của Quốc hội và khá nhiều luật đã được ban hành, sửa đổi, bổ sung, rồi sửa đổi, nhưng nền giáo dục và đào tạo nước nhà vẫn chưa có được sự ổn định cần thiết để vận hành. Thực trạng của ngành giáo dục và đào tạo vẫn là một nỗi băn khoăn lớn của xã hội. Tại sao?

### **3. Quốc hội trong bối cảnh hội nhập quốc tế**

Nhận thức về hội nhập quốc tế dần dần được mở rộng qua các nghị quyết Đại hội Đảng. Cho tới thời điểm này, Việt Nam sẽ tiếp tục hội nhập quốc tế sâu rộng và toàn diện hơn nữa, tham gia sâu hơn vào các liên kết khu vực, tăng cường thực hiện các cam kết quốc tế, đồng thời nỗ lực cùng các nước, các tổ chức quốc tế đưa quan hệ đi vào chiều sâu, bền vững và ổn định.

Trên thực tế, Việt Nam đang được đánh giá là một trong những nước hội nhập quốc tế tích cực nhất.

Ngày 31/12/2015, Cộng đồng ASEAN đã chính thức hình thành với 3 trụ cột, chính trị - an ninh, kinh tế, và văn hóa xã hội.

TPP và FTA Việt Nam - EU cũng vừa được Bộ trưởng các nước ký kết.

So với các cam kết với WTO, các cam kết trong TPP và các FTA “thuộc thế hệ mới” cao hơn và rộng hơn nhiều.

Phạm vi điều chỉnh của các FTA này bao gồm thương mại hàng hóa, thương mại dịch vụ, sở hữu trí tuệ, các vấn đề thương mại mới (như doanh nghiệp nhà nước, mua sắm công...) và các vấn đề phi thương mại (môi trường, lao động...). Mức độ tự do hóa rất cao, giảm sâu thuế (còn từ 0 đến 5%) và giảm nhanh lộ trình (thời hạn của lộ trình ngắn).

*Quốc hội cần và có thể làm gì góp phần để hội nhập quốc tế của Việt Nam đạt được kết quả cao nhất?*

Tôi xin nêu lên ba suy nghĩ của mình về câu hỏi quan trọng này.

*(1) Hội nhập quốc tế là một thách thức rất lớn đối với công tác lập pháp, trước tiên đối với Quốc hội*

Khi đàm phán việc gia nhập WTO, trong vòng chưa đầy hai năm, tập trung nhất vào những tháng cuối cùng, Việt Nam đã phải sửa đổi, bổ sung và ban hành mới 23 luật, 01 pháp lệnh và nhiều văn bản dưới luật và pháp lệnh để phù hợp với các quy định của WTO. Việt Nam cũng đã phê chuẩn các Công ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập. Nhiều và nhanh đến nỗi, hầu như chúng ta không kịp cân nhắc hệ quả và hệ lụy đối với hệ thống nội luật của Việt Nam ra sao!

Các điều ước quốc tế tác động lên hệ thống nội luật ngày càng sâu và rộng.

Tuy vậy, thách thức không phải chỉ ở số lượng các luật phải sửa đổi mà còn ở chỗ đồng thời phải đảm bảo Điều 12 Hiến pháp năm 2013 được thực hiện: "...chủ động và tích cực hội nhập, hợp tác quốc tế trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng, cùng có lợi".

*(2) Quốc hội tích cực góp phần chủ động đổi mới để hội nhập*

Tổ chức Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) công bố hàng năm chỉ số cạnh tranh toàn cầu (Global Competitiveness Index - GCI) của các quốc gia và các nền kinh tế trên thế giới.

Biểu đồ dưới đây hiển thị chỉ số GCI và chỉ số thể chế (Institutions Index)<sup>1</sup> của Việt Nam trong 10 năm (2006 - 2015).

Chỉ số thể chế (đường màu xanh), là một trong mười hai chỉ số mà WEF đưa vào để tính toán GCI, đóng góp quan trọng vào chỉ số này (đường màu đỏ).

Theo cách tính các chỉ số của WEF, biểu đồ cho thấy hai điều:

- Nếu chỉ số thể chế tiếp tục tăng sau năm 2009, thay vì tụt giảm liên tục cho đến năm 2014, thì chỉ số GCI của Việt Nam sẽ cao hơn hiện nay và đã có thể tiếp cận được nhóm ASEAN 6;

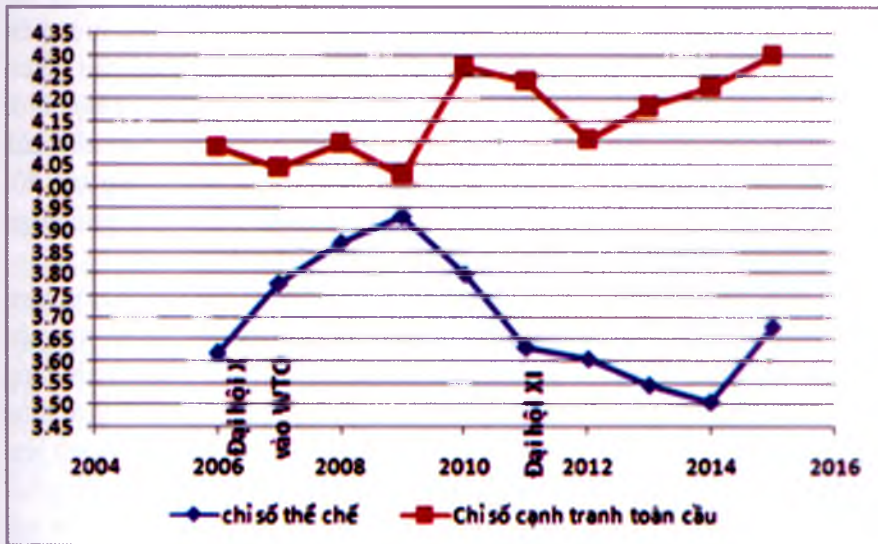
- Sự đổi mới thể chế không theo kịp chủ trương hội nhập quốc tế tích cực và chủ động, sâu và toàn diện của Đảng và Nhà nước.

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày nay, mỗi quốc gia có hai sự lựa chọn, hoặc *chủ động đổi mới thể chế* để xây dựng nguồn lực quốc gia mạnh, tăng cường hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước, và nâng cao sức cạnh tranh quốc gia, hoặc *bị động thay đổi bởi hội nhập thúc ép*.

*Bị động* thường phải trả giá cao. *Chủ động* sẽ được nhiều hơn, giá phải trả thấp hơn.

Đổi mới thể chế không phải là công việc của riêng Quốc hội, nhưng thiết chế này có vai trò quan trọng hàng đầu vì có liên quan đến lập pháp.

*Chủ động*, theo tôi nghĩ, Quốc hội cần đóng góp tích cực hơn nữa trong việc đổi mới thể chế nhằm: *chống tham nhũng, tiêu cực mạnh và có hiệu quả hơn nữa; sử dụng có hiệu quả hơn nữa đầu tư công; tăng cường hiệu lực và hiệu quả của bộ máy nhà nước; thực hiện liên kết vùng, phát triển kinh tế vùng; xây dựng thương*



Biểu đồ chỉ số cạnh tranh và chỉ số thể chế của Việt Nam

<sup>1</sup> WEF tính chỉ số thể chế từ chỉ số thể chế công và chỉ số thể chế tư. Điểm của thể chế công tùy thuộc vào thực trạng về quyền sở hữu, về đạo đức và tham nhũng, về các ảnh hưởng bất chính, về hiệu lực của chính quyền, và về an toàn, an ninh. Điểm của thể chế tư tùy thuộc vào thực trạng về đạo đức công ty, và về tinh thần trách nhiệm.

hiệu ngành hàng, thương hiệu doanh nghiệp, thương hiệu Việt Nam...

Tôi tin chắc là làm được các việc này, chỉ số thể chế và chỉ số cạnh tranh của Việt Nam sẽ tăng cao.

(3) Quốc hội cần tham gia tích cực hơn trong hội nhập quốc tế

Trong quá trình đàm phán Hiệp định Thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ cũng như trong quá trình đàm phán gia nhập WTO, vai trò của Quốc hội chỉ thể hiện ở phút cuối, khi Quốc hội phải thẩm tra để phê chuẩn các điều ước quốc tế này.

Tháng 3/2015, khi được mời viết tham luận “Vai trò của Quốc hội trong việc thực hiện các Mục tiêu thiên niên kỷ (MDG) 2000-2015 và các Mục tiêu phát triển bền vững (SDG) sau 2015”, tôi càng thấy rằng, Quốc hội Việt Nam đáng lý đã phải tham gia nhiều hơn vào Chương trình thực hiện các MDG vì các mục tiêu này rất thiết thân với người dân, nhất là phụ nữ, trẻ em, đồng bào vùng sâu, vùng xa.

Tại sao Quốc hội cần có vai trò tích cực hơn trong hội nhập quốc tế?

Đơn giản, bởi lẽ lợi ích của đất nước là làm sao phát huy các kênh quyền lực nhà nước (thống nhất) để đạt được kết quả cao nhất có thể được trong hội nhập.

Theo tôi nghĩ, Quốc hội cần tham gia thực chất hơn, nhiều hơn, bằng các phương thức thích hợp, vì hội nhập quốc tế không chỉ liên quan đến hệ thống nội luật về mặt lập pháp, mà còn tác động mạnh và sâu sắc đến các lĩnh vực kinh tế, khoa học công nghệ, văn hóa, xã hội và chính trị của đất nước.

Hội nghị IPU 132 và Tuyên bố Hà Nội là một ví dụ không thể rõ ràng hơn về kết quả Việt Nam có thể gặt hái được nếu biết phát huy sức mạnh tổng hợp của quyền lực nhà nước thống nhất.

#### 4. Vun đắp và phát huy “chất xám” của Quốc hội

Nhìn chung, từ ngày thành lập đến nay, Quốc hội ngày càng khẳng định là một thiết

chế không thể thiếu của Nhà nước. Từ cuối khóa VII đến nay, Quốc hội đã từng bước đổi mới. Các đại biểu Quốc hội đảm trách ngày càng tốt hơn các chức năng và nhiệm vụ của mình. Tuy nhiên, còn phải cố gắng nhiều để đạt chất lượng cao hơn. Tôi mạo muội đề xuất mấy việc cần làm sau đây để nâng cao năng lực của Quốc hội.

Trước tiên, hãy tiết kiệm “chất xám” của Quốc hội và “kỹ năng hoạt động nghị viện” mà các đại biểu tích lũy được sau mỗi khóa. Bằng một cách là *tăng tỷ lệ số đại biểu Quốc hội tái cử*.

Thứ hai, mỗi đại biểu Quốc hội tự nâng cao *kỹ năng hoạt động nghị viện* của mình, cụ thể là các kỹ năng phát biểu, thảo luận, giám sát, chất vấn, và thu thập, xử lý thông tin.

Trong hoạt động nghị viện, một việc làm nên sự khác biệt giữa các đại biểu Quốc hội là cơ sở dữ liệu về các vấn đề cần cho công tác này mà mỗi đại biểu xây dựng cho mình và năng lực sử dụng đúng lúc các thông tin cần thiết rút ra từ cơ sở dữ liệu đó.

Thứ ba, mỗi đại biểu đến với Quốc hội từ góc độ chuyên ngành của mình. Công tác nghị viện lại đòi hỏi những hiểu biết liên quan đến nhiều lĩnh vực và có độ sâu để có thể làm tốt ba chức năng của Quốc hội. Nói cách khác, *phải không ngừng nâng tầm* của mình lên. Đối với người làm công tác đối ngoại, điều này lại càng cần trong giai đoạn đất nước hội nhập quốc tế.

Thứ tư, và trên hết, là cái *tâm*. Luôn xem việc phản ánh và góp phần tìm ra nguyên nhân, giải pháp cho các bức xúc chính đáng của cử tri là một *nhiệm vụ*. *Tâm* sẽ thôi thúc đại biểu luôn cố gắng nâng tầm của mình lên. *Tâm* còn ở chỗ, *phát biểu hay không phát biểu, chất vấn hay không chất vấn, bấm nút nào khi phải biểu quyết một nội dung*, là vì mình hay vì dân.

Cuối cùng, khi cơ cấu số đại biểu Quốc hội khóa mới, phải *coi trọng chất lượng và trình độ của ứng cử viên*, chính là *vun đắp chất xám cho Quốc hội* ■